

Hasrian Rudi Setiawan | Cut Eliza Hidayani |
Danny Abrianto | Taufik Siregar | Idawati | Hasan Basri |
Zahiruddin | Fakhrurraddhi | Fauziah Nasution | Subri |
Syahrul Hasibuan | Zul Arwan | Sahrul Tanjung | Ahmad Fuadi |
Saparuddin Rambe | Achmad Bahtiar | Dianto | Syawal Fahmi

FINANSIAL PENDIDIKAN



Copy right ©2019, Bildung
All rights reserved

FINANSIAL PENDIDIKAN

Hasrian Rudi Setiawan | Cut Eliza Hidayani |
Danny Abrianto | Taufik Siregar | Idawati | Hasan Basri |
Zahiruddin | Fakhurraddhi | Fauziah Nasution | Subri |
Syahrul Hasibuan | Zul Arwan | Sahrul Tanjung | Ahmad Fuadi |
Saparuddin Rambe | Achmad Bahtiar | Dianto | Syawal Fahmi

vi + 252 halaman; 14,5 x 21 cm
ISBN: 978-623-7148-06-7

Desain Sampul: Ruhtata
Lay out/tata letak Isi: Tim Redaksi Bildung

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Finansial Pendidikan/Yogyakarta: CV. Bildung Nusantara, 2019

Cetakan Pertama: 2019

Penerbit:

BILDUNG

Jl. Raya Pleret KM 2

Banguntapan Bantul Yogyakarta 55791

Telpn: +6281227475754 (HP/WA)

Email: bildungpustakautama@gmail.com

Website: www.penerbitbildung.com

Anggota IKAPI.

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa seizin tertulis dari Penerbit

DAFTAR ISI

PENGANTAR PENULIS	iii
DAFTAR ISI	v
Alokasi Pembiayaan Pendidikan	1
Model Pembiayaan Pendidikan	24
RAPB Pendidikan	40
Otonomi Daerah dan Pembiayaan Pengaruhnya Pada Kinerja Pendidikan	58
Otoritas, Dana dan Akuntabilitas	70
Equity, Equality dan Sistem Pendanaan Pendidikan	80
Compolsory Education dan Sistem Pembiayaan Pendidikan Sebagai Human Investasi	100
Pembiayaan dan Peningkatan Mutu Pendidikan	121
Pembiayaan Pendidikan dan Landasan Hukum Perundangan	165
Pembiayaan Pendidikan dan Sistem Perpajakan	178
Pembiayaan dan Efisiensi Pendidikan	197
Kemitraan Pembiayaan Pendidikan	215
Foudrising Bagi Pemberdayaan Pendidikan	237

Compolsory Education dan Sistem Pembiayaan

Oleh: Fauziah Nasution

A. Pendahuluan

Allahu yarham Muhammad Natsir pernah berkata bahwa Negara-negara yang terkebelakang kemudian menjadi Negara-negara maju adalah Negara-negara yang menyelenggarakan pendidikan berkualitas bagi generasi mudanya.⁷⁵ Pemikiran Muhammad Natsir ini secara empiris telah dibuktikan oleh negara-negara yang memulai pembangunannya melalui pendidikan seperti Jepang, Korea Selatan, Singapura dan Taiwan. Negara-negara ini mempunyai masyarakat yang berkualitas, sehingga rakyatnya dapat menikmati kesejahteraan dan kemakmuran meskipun tidak memiliki sumber daya alam. Pengalaman empiris ini menggiring kita pada pemahaman bahwa pendidikan adalah prioritas dalam pembangunan bangsa. Oleh karena itu Negara harus memiliki perhatian, kebijakan serta keberpihakan pada pendidikan rakyatnya. Diantara bentuk perhatian dan keberpihakan pemerintah kepada investasi pendidikan adalah "lahirnya:" prinsip *compulsory education*. Yang dipahami sebagai sebuah kebijakan yang mewajibkan setiap anggota masyarakatnya dalam usia sekolah untuk dapat mengikuti pendidikan sampai pada tingkat tertentu, dalam hal ini pemerintah mendorong sepenuhnya agar peserta wajib belajar dapat mengikuti

⁷⁵ M. Natsir, *Ideologi Pendidikan Islam*, dalam D.P. Sati Alimin (peny.) *Capita Selecta* (Jakarta: Bulan Bintang, cet. 3, 1973) h.77.

pendidikan. Menurut Jin dan Zhang bahwa wajib belajar itu merupakan pendidikan fundamental untuk masyarakat.⁷⁶

Compulsory education pada umumnya telah dipraktek oleh negara-negara maju baik di Asia; (sebagaimana telah disebut sebelumnya) maupun di Eropa seperti Amerika Serikat dan Jerman. Negara-negara ini tidak hanya menggratiskan biaya SPP akan tetapi juga membayar uang buku dan transportasi serta kebutuhan lainnya. Untuk konteks Indonesia istilah wajib belajar telah tertuang dalam UUD 1945, juga pada UU No. 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. Wajib belajar yang diterapkan bertujuan untuk memenuhi hak belajar anak sehingga seluruh masyarakat dapat memperoleh pendidikan dengan gratis, UUD 1945 pasal tiga mengamankan hal ini. Sebagai akibat dari amanah undang-undang tersebut pemerintah pusat dan daerah wajib menyelenggarakan pendidikan bagi masyarakatnya dari tingkat dsar sampai menengah. Adanya konsep *compulsary education* dan amanat UU tentang wajib belajar merupakan satu upaya untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui pendidikan, sebagai salah satu tujuan dalam pelaksanaan pembangunan.

B. Pembahasan

1. *Compulsory Education*, konsep dan pelaksanaannya

Konsep *compulsory education* sudah ditemukan pada zaman Yunani kuno, meski secara substansi berbeda dengan konsep *compulsory education* modern, akan tetapi contoh pelaksanaannya di kalangan kerajaan, keagamaan dan militer telah berlangsung. Dalam catatan sejarah

⁷⁶ Jin Y., & Zhang, H., *Research on the costs of running compulsory education standarts; comparison of compulsory education internationally*, *Internasional education Studies* 1, 2008, h. 1008.

ditemukan kebijakan pemerintah daerah Sparta yang mewajibkan anak laki laki usia 6 dan 7 tahun untuk meninggalkan rumah mereka dan harus mengikuti pendidikan militer. Sementara anak usia 18 dan 19 tahun diwajibkan memiliki ketrampilan kebugaran, militer dan kepemimpinan, dan bagi anak yang tidak memiliki kemampuan tersebut akan dicabut kewarganegaraan dan hak politik.⁷⁷

Selanjutnya pada abad pertengahan Meksiko merupakan negara yang pertama menerapkan *compulsory education universal*⁷⁸. Sedangkan era modern, Jerman dan Amerika Serikat merupakan dua negara Eropa yang telah menerapkan *compulsory education*. Tahun 1647 Amerika Serikat mengeluarkan Undang-undang, yang menjamin terlaksanannya *compusary education* terutama bagi penduduk asli Amerika. Massachusetts merupakan negara bagian dari Amerika mengeluarkan undang-undang pendidikan umum secara universal, yang mengharuskan seluruh kota untuk membuat dan mengoperasikan sekolah tata bahasa. Hal yang sangat menarik dari undang-undang tersebut, adanya sanksi berupa denda bagi orang tua yang tidak mengantarkan anaknya ke sekolah, dan pemerintah mempunyai kekuasaan, mengambil anak tersebut, dan menyerahkannya kepada orang lain.⁷⁹

Sedikit berbeda dengan negara Eropa lainnya, sebagai dasar melaksanakan *compulsory education*, Inggris mengeluarkannya undang-undang yang mewajibkan orang tua untuk melaksanakan pendidikan anaknya penuh waktu dari usia 5 hingga 16 tahun. Meski pendidikan bagi anaknya

⁷⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Compulsory_education

⁷⁸ *Ibid.*,

⁷⁹ *Ibid.*,

bukan harus hadir ke sekolah. Kebijakan ini yang pada akhirnya melahirkan system *home schooling* di kalangan masyarakat, karena undang-undang ini membuka peluang melaksanakan pendidikan di rumah. Sementara itu Prancis pada tahun 1881 membuat kebijakan pendidikan gratis bagi seluruh anak tanpa memandang jenis kelamin. Yang kemudian pada tahun 1882 dikeluarkan kebijakan kedua untuk melaksanakan wajib belajar untuk anak perempuan dan laki-laki sampai usia 13 tahun dan pada tahun 1936 batas usia dinaikkan menjadi 14 tahun dan meningkat menjadi 16 tahun pada tahun 1959.⁸⁰

Tahun 1817 Jepang merupakan Negara Asia pertama yang menerapkan *compulsory education*, ditandai dengan dikeluarkannya naskah kerajaan untuk mengatur dilaksanakannya pendidikan universal, dan mengakui peran negara dalam menjamin hak pendidikan bagi rakyatnya. Saat ini Jepang diakui sebagai negara yang memiliki sistem pendidikan yang maju. Sistem pendidikan di Jepang dijadikan dasar pembentukan kepribadian, watak, dan perilaku kewarganegaraan peserta didik. Oleh karena itu pemerintah Jepang membebaskan dana pendidikan dari tingkat dasar sampai tingkat menengah atas.⁸¹

Wajib belajar 12 tahun yang berlaku di Jepang tidak hanya bagi warga Negara Jepang tapi juga warga Negara asing yang menetap di Jepang. Pemerintah Jepang mewajibkan setiap orang tua untuk menyekolahkan anaknya yang berusia 6-15 tahun. Kewajiban ini dibarengi sanksi hukum yang dapat dikenakan kepada orang tua yang tidak mengantarkan anaknya ke sekolah pada usia tersebut. Untuk menunjang kebijakan ini, maka pemerintah Jepang

⁸⁰ *Ibid.*,

⁸¹ *Ibid.*,

menanggung sebagian besar biaya pendaftaran, biaya pendidikan dan buku pelajaran didukung dengan fasilitas sekolah yang lengkap. Sementara orangtua hanya menyediakan fasilitas lainnya seperti perlengkapan sekolah, snack, makan siang dan biaya piknik.⁸²

Secara global gagasan tentang *compulsory education* ini kembali mendapat perhatian negara-negara didunia dan melahirkan komitmen global dengan deklarasi "*event education for all (EFA)*" yang dilaksanakan pada tanggal 26-28 April 2000 di Dakar Senegal. Salah satu poin kesepakatan dalam event tersebut adalah deklarasi bahwa diantara hak asasi manusia adalah memperoleh pendidikan, karena pendidikan merupakan kunci untuk melaksanakan pembangunan, menciptakan perdamaian dan mewujudkan stabilitas keamanan Negara dan hubungan internasional.⁸³ *World education Forum* ini melahirkan komitmen Negara-negara di dunia untuk menyusun rencana dan program-program untuk mensukseskan program wajib belajar di negaranya masing-masing. Meski terdapat variasi penentuan usia mulai dan akhir wajib belajar, namun secara umum usia untuk memulai wajib belajar adalah 6 tahun dan berakhir di usia 18 tahun. Satu hal yang harus diingat bahwa ketepatan suatu negara dalam merencanakan dan membuat program untuk mendukung wajib belajar menghasilkan pendidikan yang berkualitas, demikian pula sebaliknya.

Di negara-negara maju konsep *compulsory education* diterapkan secara serius, hal ini dilihat dari ditegakkannya aturan perundangan yang mendukung serta mengikutsertakan peran masyarakat dalam hal ini orang tua dan

⁸² Syaifuddin Su'ud dan Mulyadi Sumantri, *Ilmu dan Aplikasi Pendidikan* (Jakarta: Grasindo) h.121.

⁸³ World Education Forum Education For All, The Dakkar Framework for Action, Senegal April 2000.

penegak hukum, sehingga tidak ada satu orangpun yang dapat berargumen untuk tidak bersekolah. Oleh karena itu penerapan program *compulsory education* di negara-negara maju memiliki karakteristik sebagai berikut;

- 1) Adanya unsur paksaan kepada peserta didik untuk bersekolah;
- 2) Wajib belajar di atur dalam Undang-undang Negara ;
- 3) Standar dari keberhasilan *compulsory education* adalah tidak adanya orang tua yang mendapat hukuman karena telah memotivasi anaknya untuk mengikuti program *compulsory education*;
- 4) Adanya hukuman untuk orang tua yang tidak memperdulikan anaknya tidak bersekolah.⁸⁴

2. Wajib belajar (WAJAR) dan Penerapannya di Indonesia

Sesuai dengan amanat UUD 1945, maka pemerintah telah mencanangkan berbagai program, agar pendidikan di Indonesia merata dan menjangkau seluruh lapisan rakyatnya. Berdasarkan Instruksi Presiden No.1 Tahun 1984, dimulai dari program pemberantasanbuta aksara, dilanjutkan program WAJAR enam tahun dan kemudian WAJAR sembilan tahun, yang mulai ditetapkan pada tahun 1994 dan diharapkan tuntas pada tahun 2008, dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah No.47 Tahun 2008. Peraturan ini kemudian dimaknai bahwa wajib belajar⁸⁵ sembilan (9) tahun merupakan rangkaian kegiatan pendidikan yang serendah-rendahnya, yang harus diikuti

⁸⁴ Syaifuddin Su'ud dan Mulyadi Sumantri, *Ilmu*, h 121.

⁸⁵ Defenisi wajib belajar tercantum pada ketentuan umum pasal 1 ayat 18 yakni, wajib belajar adalah program pendidikan minimal, yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah.

oleh seluruh rakyat Indonesia dan pelaksanaannya merupakan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Daerah.⁶⁶

Dalam realitanya pelaksanaan program wajar sembilan tahun ini memiliki kendala, sehingga target penuntasan WAJAR sembilan tahun di seluruh wilayah Indonesia belum tercapai. Kondisi ini berbeda untuk konteks Ibu kota Jakarta yang berdasarkan penelitian Muhammad Husein telah berhasil menuntaskan program WAJAR sembilan tahun, karena Provinsi DKI telah mengalokasikan dana pendidikan yang besar. Tahun 2014 Angka Partisipasi Kasar SMP di Provinsi DKI Jakarta sebanyak 102,86 %. Sedangkan untuk tingkat menengah mencapai 81,41%. Berdasarkan fakta ini, selayaknya provinsi DKI Jakarta mulai meningkatkan kualitas pendidikan warganya dengan program WAJAR 12 tahun.⁶⁷

Ada banyak faktor yang menjadi kendala pencapaian target program wajib belajar di Indonesia diantaranya adalah keadaan lokasi tempat tinggal (daerah terpencil, minoritas dan daerah terluar atau terdalam), faktor dana (pembiayaan pendidikan), ketidaksanggupan mengikuti pelajaran, fasilitas yang minim, adanya hambatan dari orang tua, dan tuntutan ekonomi yang memaksa anak didik bekerja. Faktor biaya merupakan kendala utama, hal ini berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2003 oleh Badan Pusat Statistik yang menyatakan bahwa **67% faktor**

⁶⁶ Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, nomor 19 Tahun 2016.

⁶⁷ Muhammad Husin, *Penuntasan Wajib Belajar 12 Tahun di Provinsi DKI Jakarta*, Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, (Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 16, Nomor 1, Januari 2010.

ketiadaan dana menjadi penyebab masyarakat tidak bersekolah atau putus sekolah.⁸⁸

Tanggung jawab pelaksanaan program wajib belajar sembilan (9) tahun pada hakekatnya dipegang oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Namun pada pelaksanaannya Kementerian Agama juga turut dilibatkan untuk sekolah dibawah naungannya seperti MI, MTs, dan MA. Peserta program wajib belajar Sembilan tahun ini adalah anak usia sekolah yaitu Sembilan (9) tahun s/d lima belas (15) tahun, dibawah tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Daerah, yang menjamin terlaksananya wajib belajar minimal jenjang pendidikan dasar dengan gratis dan tanpa adanya pungutan biaya. Pelaksanaannya dapat di dilaksanakan di lembaga pendidikan formal yang dilaksanakan pemerintah ataupun masyarakat. Langkah pengembangan selanjutnya yang diambil Pemerintah dalam hal ini Kementerian Pendidikan Nasional adalah mengembangkan program Pendidikan Menengah Universal (PMU), dengan nama lain "rintisan wajib belajar 12 tahun" sebagai pijakan dasar menuju dilaksanakannya wajib belajar 12 Tahun.⁸⁹

Program ini kemudian didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2016 tentang Program Indonesia Pintar (PIP). Pada pasal 2 disebutkan bahwa maksud program ini PIP adalah:

⁸⁸*Ibid.*,

⁸⁹ Agus Siswanto, Pelaksanaan Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun Pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bantul, Jurnal Hanata Wijaya Volume 6 Nomor 7 Tahun 2017.

- 1) Memberikan peluang yang lebih luas bagi anak usia enam (6) tahun sampai dengan dua puluh satu (21) tahun untuk melanjutkan pendidikan sampai tingkat menengah atas., dalam rangka mendukung pelaksanaan pendidikan menengah universal/rintisan wajib belajar dua belas (12) tahun
- 2) Sebagai langkah preventif dari kemungkinan peserta didik putus sekolah dikarenakan ketidakmampuan biaya; dan atau
- 3) Memfasilitasi siswa putus sekolah untuk mendapat mendapatkan layanan pendidikan di sekolah, sanggar kegiatan belajar, pusat kegiatan di masyarakat, lembaga kursus dan pelatihan, satuan pendidikan non formal lainnya atau balai latihan kerja.⁹⁰

Realitanya terdapat perbedaan makna pada tataran konsep dan aplikatif antara istilah *compulsory education* di Negara maju dan wajib belajar yang diterapkan di Indonesia perbedaan ini berimplikasi pada penerapan *compulsory education* atau wajib belajar di Indonesia belumlah maksimal dan menjangkau seluruh lapisan masyarakat Indonesia, baik karena fasilitas yang tidak mendukung (daerah terpencil) maupun karena rendahnya partisipatif masyarakat. Kondisi ini tentunya berbeda dengan azas penerapan wajib belajar atau *compulsory education* yang harus merata berdasarkan pada asas pemerataan (*equality*) dan keadilan (*equity*).⁹¹

Bila dicermati dalam tataran aplikasinya memang terdapat perbedaan dalam pelaksanaan *compulsory education*/ wajib belajar di Indonesia dibanding negara-negar

⁹⁰ Lihat Permen. DIKBUD, nomor 19 Tahun 2016.

⁹¹ Isjoni, *Pendidikan Sebagai Investasi Masa Depan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006) h. 38-39.

maju lainnya. Ciri-ciri pelaksanaan wajib belajar di Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Bersifat persuasive, tidak ada pemaksaan.
- 2) Belum ada sanksi hukum kepada pihak yang tidak mendukung pelaksanaan wajib belajar. (hanya sebatas sanksi moral)
- 3) Keberhasilan wajib belajar tolak ukurnya dilihat dari angka partisipatif.

Dari realita ini dapat dipahami bahawa konsep wajib belajar masih sebatas himbauan tanpa adanya sanksi hukum. Oleh karena itu kebijakan negara maju yang memberikan sanksi bagi siapa saja yang tidak mendukung program wajib belajar perlu dicontoh. Dari pengalaman empiris ini muncul pemikiran untuk mengubah pengukuran indikator keberhasilan program wajib belajar tidak lagi angka partisipatif, menjadi tidak adanya orangtua yang menerima sanksi karena anaknya tidak sekolah. Penulis berpendapat ini dapat dilakukan Pemerintah daerah melalui Peraturan daerah. Karena adanya kewenangan Pemerintah daerah dengan merujuk Pasal 34 Undang-Undang No 20 Tahun 2003 dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar 12 Tahun. Kewenangan PEMDA tercantum pada ayat 5 dan 6 yang menyatakan bahwa PEMDA diberi hak mengatur lebih lanjut teknis pelaksanaan program WAJAR, sesuai dengan kondisi daerah masing masing, termasuk hak memberikan sanksi administratif kepada masyarkatnya mendukung program ini.⁹²

⁹² Ini tertuang dalam *Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Tentang Wajib Belajar Dua Belas Tahun kerjasama pemerintah kabupaten jembrana dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana*, tahun 2015.

3. Pandangan Islam Tentang Konsep Wajib Belajar.

Islam memandang aktivitas belajar sebagai bagian amal shaleh yang memiliki nilai tinggi dan wajib dihargai. Sehingga setiap detik dalam kehidupan seorang muslim haruslah diisi dengan aktivitas belajar. Begitu bernilainya aktivitas belajar disisi Allah sehingga keunggulan suatu umat manusia atau bangsa dinilai dari ilmu yang diperoleh dari hasil belajar. Dalam kitab suci umat Islam, dinyatakan bahwasanya Tuhan akan meninggikan derajat orang yang berilmu⁹³. Oleh karenanya belajar/menuntut ilmu dalam pandangan Islam adalah satu kewajiban bagi setiap individu muslim, dan keluarga adalah pemegang amanah pertama dalam melakukan pendidikan. Ini dipahami dari firman Allah yang memerintahkan kepada manusia untuk melakukan tindakan pencegahan agar ia dan keluarganya selamat dari siksa api neraka.⁹⁴ Pada ayat lain, pesan sosial ajaran Islam mengarahkan umat Islam untuk berdakwah di lingkungan sekitarnya.⁹⁵ Maksud dari ayat ini bahwa pendidikan merupakan kewajiban lembaga pendidikan, lingkungan sosial dan pemerintah.

Pendidikan dalam Islam bermaksud untuk membentuk kepribadian Islam, oleh karena itu siswa harus dididik sejak kecil. Dalam prosesnya Islam haruslah berlandaskan Alqur'an dan Hadis, karena di atas keduanya merupakan pondasi dasar pendidikan Islam.⁹⁶ Pendidikan, kesehatan dan keamanan merupakan tiga kebutuhan pokok masyarakat yang menjadi kewajiban Negara untuk

⁹³ Baca Qs. Al-Mujadilah: 11.

⁹⁴ QS.at Tahrim:6

⁹⁵ QS Ali Imran:104

⁹⁶ Haidar Putra Daulay dan Nurgaya Pasa, Pendidikan Islam dalam Mencerdaskan Bangsa (Jakarta: Rineka Cipta, Cet.1, 2012) h. 7.

menyediakannya. Dalam konteks pendidikan, negara berkewajiban menyediakan pendidikan yang berkualitas dengan fasilitas sebaik mungkin, bagi seluruh rakyatnya secara cuma-cuma.⁹⁷

Konsep pendidikan cuma-cuma ini telah ada pada masa kekhalifahan Islam selama 1400 tahun, ditandai berdirinya pemerintahan Islam, hingga runtuhnya pemerintahan Turki Ustmani tahun 1924 M. Sejarah mencatat lembaga-lembaga pendidikan Islam telah mencetak ilmuwan besar seperti Ibn Rusydi, al-Ghazali, Ibn Sina, Ibn Thufail, yang notabene adalah para filosof. Ibn Sina misalnya adalah seorang filosof dan dokter yang aktif menulis, salah satu karya monumentalnya adalah *al-Qanun fi ath-thibyan* yang merupakan ensiklopedia di bidang kedokteran.⁹⁸

Dalam konsep Islam, pemerintah memiliki kewajiban dalam penyelenggaraan pendidikan bagi rakyatnya. Karena Islam menggariskan, relasi Pemerintah dengan rakyat adalah relasi pengurusan dan tanggung jawab. Dengan kata lain Khalifah, berkewajiban memenuhi kebutuhan rakyatnya, termasuk pendidikan. Hadis Rasuli saw. yang dijadikan landasan akan pendapat ini adalah, seorang pemimpin adalah pelayan bagi rakyatnya ia akan diminta mempertanggungjawabannya.⁹⁹ Pertanyaan yang menarik ketika kita berbicara pendidikan gratis adalah, bagaimana system pembiayaan dalam Islam, sehingga pemerintah dapat menerapkan system pendidikan gratis dan berkualitas? Dalam Hadis nabi Muhammad saw. Bersabda yang artinya: "orang Islam bersyarikat dalam tiga hal: air,

⁹⁷ An-Nabhani, *Ad-Dawlah al-Islâmiyyah*, h. 283-284.

⁹⁸ K. Ali, *Studies in Islamic History (New Delhi, Idarah al-Adabiyah, 1980)* h.264-265.

⁹⁹HR. Bukhari dan Muslim

hutan dan energi.¹⁰⁰ Hadis ini memberi isyarat bahwa sumber dana pendidikan bagi rakyat diperoleh dari hasil kekayaan alam milik rakyat yang menjadi harta kekayaan negara yang dikumpul dalam *bait al mall*. Dalam konteks ini Khalifah bertugas untuk mengatur pengelolaan sumberdaya alam untuk kemudian mendistribusikan untuk memenuhi kebutuhan rakyatnya, termasuk bidang pendidikan. Inilah yang berlaku pada masa kekhalifahan Umar bin Khattab, sumber dana untuk kemaslahatan ummat; termasuk pendidikan diambil dari *jizyah*, *kharraj* dan *usyur*.¹⁰¹ Namun meskipun biaya pendidikan menjadi tanggungjawab Negara bukan berarti Islam melarang ummatnya yang ingin berpartisipasi dalam pembiayaan pendidikan ummat melalui wakaf. Untuk konteks Universitas al-Azhar Qairo tercatat wakaf dalam bentuk asrama untuk mahasiswa dan pelajar, alat tulis, buku dasar bahkan beasiswa dan biaya pendidikan lainnya.¹⁰² Inilah system pembiayaan pendidikan yang ideal dalam ajaran Islam, dalam sejarah system ini pernah diterapkan pada masa klasik dan kejayaan Islam.

4. Sistem Pembiayaan Wajib Belajar Di Indonesia

Biaya pendidikan adalah akumulasi biaya yang dipergunakan untuk pendidikan baik yang dikeluarkan individu peserta didik, keluarga, warga masyarakat perorangan secara pribadi maupun organisasi dan

¹⁰⁰ HR. Ibn Majah

¹⁰¹ Quth Ibrahim Muhammad, *as-Siyasah al-Maliyah li 'Umar bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab*, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2002), h. 53

¹⁰² Munzhir Qahaf, *al-Waqf al-Islami Tathawwuruhu Idaratuhu Tanmiyatuhu*, edisi Indonesia, *Manajemen Wakaf Produktif*, terj. Muhyiddin Mas Rida, (Jakarta: Khalifa, 2005), h.43

pemerintah.¹⁰³ Biaya pendidikan meliputi lima kategori yaitu; biaya langsung dan tidak langsung, serta biaya pribadi, biaya sosial dan biaya moneter.¹⁰⁴ Biaya pendidikan ini dapat berasal dari beberapa sumber, antara lain adalah; 1) Pemerintah, melalui APBN dan APBD, 2) Sekolah (SPP), 3) Masyarakat (sumbangan), 4) dunia bisnis (perusahaan), dan 5) hibah.¹⁰⁵ Pendapat ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan pasal 2 ayat 1 dan 2.

Berbicara tentang sistem pembiayaan pendidikan di Indonesia, didasarkan pada UU nomor 20 tahun 2003 Pasal 46 yang menyebutkan bahwa "pembiayaan pendidikan menjadi kewajiban bersama pemerintah pusat melalui APBN dan pemerintah daerah melalui APBD". Kemudian pada pasal 31 UUD 1945 sumber dana pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan ke atas adalah APBN, APBD, dan APBS.¹⁰⁶ Penganggaran ini merupakan pengejawantahan UUD 1945 Pasal 31 Ayat 2 dan 4. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.¹⁰⁷ Untuk merealisasikan ini, Negara mengutamakan alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD.

Mendukung program wajib belajar di Indonesia, pemerintah membuat kebijakan tentang Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Peraturan tentang dana BOS

¹⁰³ Dadang Suhardan, dkk., *Ekonomi dan Pebiayaan Pendidikan* (Bandung: Alfabeta, 2014) h. 22

¹⁰⁴ *Ibid.*, h. 23.

¹⁰⁵ Dadang Suhardan, *ekonomi*, h. 21

¹⁰⁶ Indra Bastian, *Akutansi Pendidikan* (Jakarta: Erlangga, 2006) h. 91-93.

¹⁰⁷ Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bab VIII Wajib Belajar pasal 34 ayat 2

Tertuang dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan nomor 16 tahun 2016 tentang petunjuk teknis penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan dana bantuan operasional sekolah untuk sekolah dasar sampai tingkat menengah ke atas. BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi sekolah dasar sebagai pelaksana wajib belajar.¹⁰⁸ Pada tahun 2015 pemerintah mengeluarkan dana BOS sebanyak Rp 5,1 Triliun, tahun 2016 sebanyak Rp 10,2 triliun, dan pada tahun 2017 sebanyak 11,6 triliun rupiah. BOS dimaksudkan untuk menutupi biaya operasional dan mengurangi serta memadakan biaya pendidikan yang dipungut dari orang tua siswa, khusus jenjang pendidikan dasar merupakan program wajib belajar.¹⁰⁹

Adapun maksud bantuan operasional sekolah (BOS) adalah untuk mengurangi beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan. Secara khusus BOS bertujuan; membebaskan semua bentuk pungutan kepada siswa dan meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta.¹¹⁰ Lebih jauh pemanfaat dana BOS hendaknya diarahkan pada;

- 1) Peningkatan akses pendidikan dasar 12 tahun yang bermutu;
- 2) Penanggulangan masalah keuangan, agar ada kepastian bahwa tidak ada peserta didik miskin putus sekolah;

¹⁰⁸ Salinan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan nomor 16 tahun 2016, h. 2.

¹⁰⁹ Muhammad Ali, *Pendidikan untuk Pembangunan Nasional Menuju Bangsa Indonesia yang Mandiri dan Berdaya Saing Tinggi* (Jakarta: Grasindo, 2009) h. 19.

¹¹⁰ Salinan Peraturan, h. 3.

- 3) BOS harus menjamin kepastian lulusan setingkat SD dapat melanjutkan ke tingkat SMP dan tingkat SMA;
- 4) Kepala sekolah SD/SLB menjamin semua peserta didik yang akan lulus dapat melanjutkan sampai ke perguruan tinggi;
- 5) Kepala sekolah diharuskan mendata anak putus sekolah di lingkungannya untuk diajak kembali melanjutkan studinya;
- 6) Kepala sekolah harus mengelola dana BOS secara terbuka dan bertanggungjawab;
- 7) BOS tidak melarang peserta didik, orang tua yang mampu, atau walinya memberikan sumbangan sukarela yang tidak mengikat kepada sekolah.¹¹¹

Bila dianalisa pemanfaatan dana BOS pada point ke-7 memberi peluang kepada sekolah untuk meminta partisipasi masyarakat dan dunia bisnis (perusahaan yang ada di daerah sekolah) untuk memberikan dana hibah untuk biaya pendidikan. Karena pendanaan pendidikan pada hakekatnya menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dimana masyarakat yang dimaksud meliputi: penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat; peserta didik, orang tua atau wali peserta didik; dan pihak lain yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.¹¹² Dalam realitanya ditemukan bahwa dana bantuan pemerintah untuk menuntaskan program wajib belajar belum sepenuhnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan pendidikan yang berkualitas. Sebagian masyarakat yang menginginkan

¹¹¹ Salinan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan nomor 16 tahun 2016, h. 7.

¹¹² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan pasal 2 ayat 1 dan 2.

pendidikan berkualitas untuk anak-anaknya tidak ragu untuk menalokasikan dana yang besar. Persoalan yang sama terjadi di Negara Rumania. Asandului Laura dalam artikelnya menyampaikan penilaiannya bahwa Ekuitas pendidikan wajib belajar di Rumania akhir-akhir ini belum merata, hal ini terlepas bahwa kelompok yang kurang mampu mendukung kebijakan yang diterapkan, karena fakta pendidikan wajib tidak benar-benar gratis. Berdasarkan fakta ini, Asandului Laura diakhir tulisan merekomendasikan bahwa reformasi sektor pendidikan di Rumaia hendaknya lebih difokuskan pada kualitas dan bukan kuantitas, efesiensi dana dari pada peningkatan alokasi dana.¹¹³

Untuk konteks Indonesia dana BOS merupakan satu kebijakan mendukung program wajib belajar 12 tahun. Sesuai dengan peruntukannya maka dalam penggunaan dana BOS harus didasarkan pada hasil mufakat bersama antara tim manajemen BOS sekolah, dewan guru, dan komite sekolah atau madrasah, yang harus tertuang dalam bentuk berita acara rapat yang ditanda tangani oleh peserta rapat. Pengelolaan dana BOS tahun 2018 harus dikelola oleh TIM BOS Sekolah yang di merupakan kewenangan Kepala Sekolah, tetapi rambu-rambu susunan/susunan Keanggotaan Tim BOS Sekolah telah ditetapkan dalam Permendikbud No 8 Th. 2017.¹¹⁴

Satu hal yang harus diperhatikan oleh pihak penyelenggara sekolah yaitu ketentuan yang harus diikuti berkenaan dengan penerimaan pemberian dana BOS (1) Dana BOS harus masuk ke rekening sekolah/madrasah

¹¹³ Asandi Laura, *Compulsory education in Rumania between equality and efficienc*, dalam Jurnal *Annals of the University of Oradea: Economic Science*, 8 Sept. 2016, h. 256.

¹¹⁴ Permendikbud No 8 Th. 2017 tentang SK Tim BOS Sekolah yang merupakan kewenangan Kepala Sekolah

secara utuh, tanpa pungli., (2) Bendahara sekolah dapat mengambil dana BOS dengan izin kepala sekolah/madrasah dan pada setiap waktu sesuai kebutuhan dan menyisakan saldo minimum, (3) Dana BOS dalam suatu periode tidak harus dipergunakan seluruhnya pada periode tersebut, besarnya pengeluaran dana tiap bulan disesuaikan dengan kebutuhan sekolah/madrasah.

Point pertama mengisyaratkan bahwa penyaluran dana BOS jauh dari praktek korupsi, meski pada kenyataan tidaklah demikian. Menurut Ahmad Munir, faktor kedekatan dan akses yang dimiliki pengelola sekolah menentukan kelancaran bantuan dana bahkan peluang mendapatkan bantuan.¹¹⁵ Ini terjadi pada sekolah-sekolah swasta yang terletak di daerah terpencil dan terdalam, selain daerah yang sulit dijangkau juga karena mereka tidak memiliki akses untuk sebagai "pintu" untuk menerima bantuan. Sedangkan point ketiga sebenarnya merupakan jaminan agar dana BOS tepat sasaran dan tepat guna, dengan kata lain pemanfaatan dana BOS harus sesuai rencana kegiatan yang telah disusun secara matang. Namun realita minimnya Sumber Daya Manusia (SDM) dalam memahami sirkulasi dan pengaturan anggaran; bagaimana, mengapa dan seperti apa? serta tertutupnya akses memperparah efesiensi penggunaan anggaran pendidikan.

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa sistem pembiayaan dana BOS sebenarnya bukan tanpa kendala dan hambatan. Lambatnya realisasi dana BOS dapat menghambat proses wajib belajar. Seperti kasus tahun 2017 lalu, keterlambatan realisasi dana BOS triwulan 1 Kabupaten

¹¹⁵Ahmad Munir, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan dalam Perspektif Islam*, Jurnal Ta'dib, Vol.8 No.2 Desember 2013 (Univ. Darrussalam Gontor) h. 235.

Simalungun meresahkan para sekolah dari SD sampai SMP.¹¹⁶ Hal ini disebabkan biaya operasional guru honor berasal dari dana BOS seperti tercantum pada point ke-8. Kendala lain adalah pemanfaatan IT yang belum merata untuk pengelolaan dan pelaporan dana BOS. Padahal pemerintah telah memberi kemudahan dalam pengelolaan dana BOS dengan menyediakan aplikasi RKAS (Gagasan Biaya Kerjaan Sekolah) berbentuk format microsoft excel. Sebagaimana dipaparkan sebelumnya bahwa kondisi ini diperparah dengan minimnya SDM yang handal.

Hambatan lain adalah lokasi yang letak geografi yang sangat susah tempuh, maka sistem untuk pengambilan BOS alami kesusahan atau cost pengambilan dana BOS 2018 menjadi mahal. Solusi yang diberikan adalah penyaluran serta BOS 2018 dapat ditunaikan tiap-tiap enam (6) bulan atau/semester, yakni pada bulan Januari-Juni serta bulan Juli-Desember.¹¹⁷ Karena letak geografi yang sangat susah tempuh ini bahkan masih terdapat sekolah yang belum maksimal memperoleh dana bantuan dari pemerintah. Seperti kasus MIS al-Amin yang terletak di desa Tangga Batu Kecamatan Angkola Barat Kabupaten TAPSEL. Wawancara via telf dengan Ibu Tumanggor kepala sekolahnya menyatakan bahwa sekolah tersebut pernah menerima bantuan dana dari pusat tahun 2009 selain itu belum ada.¹¹⁸ Namun masalah pokok dalam system pembiayaan pendidikan di Indonesia adalah daya dukung masyarakat yang rendah. Masyarakat kita "memasrahkan" pendidikan anaknya pada sekolah yang dibiayai Negara

¹¹⁶ Hetanews. com tanggal 20/3/2017

¹¹⁷ Juknis dana BOS tahun 2018.

¹¹⁸ Wawancara via telf. Tanggal 28 nov. 2018 pukul 12.01.

(dana BOS). Padahal ada sekian banyak alokasi dana yang dibutuhkan untuk sebuah pendidikan yang berkualitas.

C. Penutup

1. Program wajib belajar di Indonesia masih merupakan *universal education* dari pada *compulsory education*, hal ini disebabkan ketidak-seriusan pemerintah dalam mengelola program ini.
2. Sistem pembiayaan wajib belajar di Indonesia didasarkan pada UU nomor 20 tahun 2003 Pasal 46. Penganggarannya merupakan pengejawantahan UUD 1945 Pasal 31 Ayat 2 dan 4. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

D. Daftar Bacaan

- Ali, K., *Studies in Islamic History, New Delhi, Idarah al-Adabiyah, 1980*
- Ali, Muhammad, *Pendidikan untuk Pembangunan Nasional Menuju Bangsa Indonesia yang Mandiri dan Berdaya Saing Tinggi*, Jakarta: Grasindo, 2009
- Bastian, Indra, *Akutansi Pendidikan* Jakarta: Erlangga, 2006
- Daulay, Haidar Putra dan Nurgaya Pasa, *Pendidikan Islam Dalam Mencerdaskan Bangsa*, Jakarta: Rineka Cipta, Cet.I, 2012
- Husin, Muhammad, *Penuntasan Wajib Belajar 12 Tahun di Provinsi DKI Jakarta*, Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Vol. 16, Nomor 1, Januari 2010

- Isjoni, *Pendidikan Sebagai Investasi Masa Depan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006
- Jin Y., & Zhang, H, *Research on the costs of running compulsory education standarts; comparison of compulsory education internationally*, *Internasional education Studies* 1, 2008
- Laura, Asandi, *Compulsory education in Rumania between equality and efficienc*, dalam *Jurnal Annals of the University of Oradea: Economic Science*, 8 Sept. 2016, h. 256
- Muhammad, Quth Ibrahim, *as-Siyasah al-Maliyah li 'Umar bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Shaleh, *Kebijakan Ekonomi Umar bin Khattab*, Jakarta: Pustaka Azzam, 2002
- Munir, Ahmad, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan dalam Perspektif Islam*, *Jurnal Ta'dib*, Vol.8 No.2 Desember 2013, Univ. Darrussalam Gontor
- Natsir, M., *Ideologi Pendidikan Islam*, dalam D.P. Sati Alimin (peny.) *Capita Selekta*, Jakarta: Bulan Bintang, cet. 3, 1973
- Siswanto, Agus, *Pelaksanaan Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun Pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bantul*, *Jurnal Hanata Wijaya* Volume 6 Nomor 7 Tahun 2017